



### OSSERVATORIO L'ITALIA E LA CEDU N. 3/2016

## 2. LA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO NEL CASO *AVOTINŠ C. LETTONIA*: LA GRANDE CAMERA RISPONDE AL PARERE NEGATIVO DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA SULL'ADESIONE DELL'UNIONE EUROPEA ALLA CEDU

### 1. *Introduzione.*

Lo scorso 23 maggio, la Corte europea dei diritti dell'uomo, nella sua più solenne formazione, si è pronunciata sul caso [Avotinš c. Lettonia](#), adottando una sentenza meritevole di attenzione sotto numerosi profili.

Preliminarmente, può osservarsi che il caso in questione è particolarmente rilevante poiché ha consentito alla Corte (tenuto conto del limitato numero di giudizi sottoposti al riesame della Grande Camera ogni anno) di tornare a pronunciarsi sul rapporto tra il sistema istituito dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e l'ordinamento giuridico UE, precisando ulteriormente il contenuto di uno dei criteri fondamentali di collegamento tra la CEDU e l'ordinamento dell'UE, ossia il principio di protezione equivalente, altresì noto come «presunzione *Bosphorus*», dal nome della compagnia ricorrente nel caso in cui tale principio è stato affermato per la prima volta in maniera organica, in linea con le precedenti pronunce su casi simili ([Bosphorus Hava Jollari Turizm ve Ticaret c. Irlanda, sentenza del 30 giugno 2005](#)).

Oggetto dell'esame della Corte nella sentenza in commento, come mai accaduto prima d'ora, è il rispetto delle garanzie dell'equo processo nel contesto dell'esecuzione di una sentenza straniera che è regolata dal diritto UE, alla luce dei principi fondamentali di riconoscimento reciproco e della fiducia reciproca. È appena il caso di sottolineare che la Grande Camera fa riferimento alla presunzione *Bosphorus* per la prima volta dopo l'opinione negativa della Corte di Lussemburgo sul progetto di adesione dell'UE alla CEDU ([opinione 2/13 della Corte di Giustizia dell'Unione europea del 18 dicembre 2014](#), per un commento si rinvia a C. ZANGHÌ, [La mancata adesione dell'Unione Europea alla CEDU nel parere negativo della Corte di giustizia](#), in [www.rivistaoidu.net](#), 2015, pp. 129-157; J.-P. COSTA, [L'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme: un rêve impossible?](#), *ibid.*, pp. 234-240). Quanto alle modalità, infine, bisogna notare che questo è forse il caso in cui la Corte si è avvicinata più che in ogni altro alla dichiarazione di *manifest deficiency* nella protezione dei diritti fondamentali, fermandosi, tuttavia, *in limine*, in considerazione delle circostanze del caso.

Prima di analizzare in maniera critica come i Giudici di Strasburgo abbiano effettivamente sfruttato questa opportunità per rispondere direttamente ai loro colleghi di

Lussemburgo, occorre ricostruire i fatti che hanno condotto il ricorrente, il signor Pēteris Avotiņš, a presentare un ricorso alla Corte e poi a rivolgersi alla Grande Camera avverso la prima sentenza.

## 2. La ricostruzione dei fatti all'origine della controversia.

Nel maggio 1999, il ricorrente, consulente finanziario di nazionalità lettone, contraeva un debito con la società *F.H. Ltd.* pari a \$ 100.000,00, impegnandosi, con rituale atto notarile, a ripagare il debito corredato dagli interessi entro il 30 giugno successivo. L'atto di riconoscimento del debito individuava, tra le altre cose, come legge applicabile quella cipriota e come giudici competenti, seppure in via non esclusiva, quelli di Cipro.

Nel 2003, la compagnia *F.H. Ltd.* iniziava un procedimento nei confronti del ricorrente presso la *Limassol District Court* di Cipro lamentando la mancata restituzione della somma e chiedendo alla Corte di ordinare al ricorrente il pagamento del debito e degli interessi maturati. Dal momento che il signor Avotiņš non era residente a Cipro, la società *F.H. Ltd.* richiedeva alla stessa Corte di ordinare che il procedimento in corso fosse notificato al ricorrente fuori dal Paese, producendo un *affidavit* con l'indirizzo fornito dal ricorrente stesso in occasione della firma del riconoscimento di debito.

In questa fase del procedimento innanzi ai giudici ciprioti, si concretizza la circostanza che sarà al centro del ricorso presentato dinanzi al giudice di Strasburgo dal ricorrente. Il mandato di comparizione emesso dalla *Limassol District Court*, stando a quanto emerso, veniva consegnato e firmato il 27 novembre 2003 all'indirizzo fornito dalla società cipriota. Tuttavia, la firma sulla ricevuta di consegna non sarebbe stata quella del signor Avotiņš, il quale ha sempre dichiarato di non aver mai ricevuto alcuna comunicazione riguardo al giudizio intentato nei suoi confronti dinanzi alla Corte cipriota. Per di più, durante il procedimento, il ricorrente aveva sostenuto che quello non era il suo domicilio, ma solamente l'indirizzo in cui aveva occasionalmente firmato il riconoscimento di debito, per cui sarebbe stato per lui materialmente impossibile ricevere, in quel luogo, qualsiasi comunicazione.

La *Limassol District Court*, scaduto il termine prescritto nell'avviso di comparizione, il 24 maggio 2004 adottava una sentenza in contumacia, ordinando al signor Avotiņš di pagare alla società *F.H. Ltd.* il debito contratto e i rispettivi interessi. Nella sentenza si mette in evidenza chiaramente come il ricorrente non si fosse costituito in giudizio pur essendo stato debitamente informato del procedimento pendente a suo carico.

Nel febbraio 2005, la società *F.H. Ltd.* si rivolgeva alla *Latgale District Court* di Riga chiedendo il riconoscimento e l'esecuzione della sentenza cipriota, nonché l'adozione di misure provvisorie in via precauzionale sulle proprietà del ricorrente, al fine di scongiurare l'elusione dell'esecuzione del giudizio. Avendo la società cipriota fornito un indirizzo diverso da quello inizialmente noto del ricorrente, la Corte lettone rigettava il ricorso. Tuttavia, la *Riga Regional Court*, a seguito dell'appello presentato dalla società *F.H. Ltd.*, annullava il rigetto della *Latgale District Court* chiedendo a questa di pronunciarsi nuovamente sul caso. Con sentenza del 27 febbraio 2006, la *District Court* di Riga accoglieva la richiesta della società in pieno, riconoscendo il giudizio cipriota, dichiarandone l'eseguibilità in territorio lettone, e accogliendo anche la richiesta di misure provvisorie.

Il ricorrente – che sosteneva di essere venuto a conoscenza del procedimento cipriota soltanto il 15 giugno 2006 dall'ufficiale giudiziario incaricato dalla Corte lettone dell'esecuzione della sentenza – decideva di non impugnare il giudizio della *Limassol District*

*Court* di Cipro, ma decideva di appellarsi all'ordinanza lettone di riconoscimento ed esecuzione della sentenza cipriota, rivolgendosi alla *Riga Regional Court* per denunciare la presunta violazione del Regolamento CE n. 44/2001 sulla competenza, riconoscimento ed esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (cd. «Bruxelles I»), così come di alcune parti del Codice di procedura civile lettone (che recepiscono in sostanza il contenuto del Regolamento), lamentando di non essendo stato debitamente informato del procedimento a suo carico e di aver subito, quindi, una palese violazione del diritto all'equo processo garantitogli dall'articolo 6, par. 1 della CEDU.

In un primo momento, le pretese avanzate dal ricorrente trovavano accoglimento nella sentenza della *Riga Regional Court* del 2 ottobre 2006, successivamente impugnata dalla società *F.H. Ltd.* innanzi alla Corte Suprema, giurisdizione di ultima istanza dell'ordinamento giuridico lettone. Questa, in accoglimento della richiesta della società cipriota, annullava definitivamente la pronuncia della Corte regionale con sentenza del 31 gennaio 2007 e ordinava definitivamente il riconoscimento e l'esecuzione del giudizio cipriota, confermando anche l'attuazione delle misure cautelari sulle proprietà del ricorrente.

Avverso tale ultima decisione, il signor Avotiņš decideva di promuovere ricorso innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo contro la Lettonia e Cipro per violazione dell'articolo 6, par. 1 della Convenzione. Se il ricorso nei confronti di Cipro veniva immediatamente dichiarato irricevibile per via del mancato rispetto dei limiti temporali imposti dall'articolo 35 della CEDU per la presentazione dei ricorsi innanzi alla Corte, quello contro la Lettonia, veniva successivamente rigettato dalla Corte con [sentenza del 25 febbraio 2014](#). La quarta sezione statuiva che, contrariamente a quanto denunciato dal ricorrente, non c'era stata alcuna violazione del diritto a un processo equo garantito dall'articolo 6, par. 1 della CEDU. Avverso tale ultima decisione, il ricorrente, nei termini imposti dall'articolo 43, par. 1 della CEDU e dall'articolo 73 del Regolamento di procedura della Corte, chiedeva il riesame del caso innanzi alla Grande Camera, la quale, come anticipato, ha depositato la sua sentenza sul caso il 23 maggio 2016.

3. *Le considerazioni in diritto della Corte, ossia se la «Bosphorus presumption» è applicabile al caso di specie.*

Le considerazioni in diritto della Corte si aprono dichiarando l'applicabilità dell'articolo 6, par. 1 della CEDU ai casi relativi all'esecuzione di sentenze adottate da altri Stati, quindi anche al caso di specie in cui la Corte si ritiene competente a verificare se, nel dichiarare il giudizio cipriota riconoscibile ed eseguibile, le Corti lettoni abbiano rispettato il diritto all'equo processo tutelato dalla Convenzione.

In linea con la propria precedente e consolidata giurisprudenza, la Corte di Strasburgo afferma anzitutto di ritenere compatibile con l'articolo 6, par. 1 della CEDU una decisione di riconoscimento ed esecuzione di una sentenza straniera solo se contro quest'ultima, nello Stato di adozione della sentenza ovvero nello Stato in cui si cerca di farla eseguire, sia stata offerta alla parte soccombente la possibilità di denunciare in modo utile la procedura eventualmente iniqua che ne avrebbe portato all'adozione. Sul punto, i Giudici di Strasburgo ricordano di aver costantemente applicato il principio secondo cui una Corte, durante l'esame di una richiesta di riconoscimento e di esecuzione di un giudizio straniero non può concedere risposta positiva se non prima di aver condotto una revisione di quella sentenza alla luce degli obblighi previsti dall'articolo 6, par. 1 della CEDU in materia di

equo processo, revisione la cui intensità varia caso per caso. L'importanza di questo orientamento ormai consolidato è enfatizzata in questa sede poiché se ne statuisce l'applicabilità all'esame dell'osservanza delle garanzie del giusto processo nel contesto del reciproco riconoscimento e della reciproca fiducia sui cui si fonda il rapporto tra il sistema della CEDU e il diritto dell'Unione europea.

Il motivo per cui la Corte si trova a dover esaminare siffatta normativa, ovviamente nei limiti della sua competenza, risiede nel fatto che il riconoscimento e l'esecuzione della sentenza cipriota nell'ordinamento lettone, decisa dalla sentenza definitiva della Corte Suprema di Riga, è stata ordinata in osservanza del [Regolamento del Consiglio dell'Unione n. 44/2001 del 22 dicembre 2000](#), noto anche come Regolamento «Bruxelles I», concernente per l'appunto la giurisdizione, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale.

Sebbene si avrà modo di tornare sul punto, è utile sin da subito sottolineare come il Regolamento in parola sia di estrema importanza nell'ambito del diritto UE, dal momento che esso rappresenti una *conditio* per la realizzazione piena ed effettiva dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, e quindi per l'implementazione del principio di libera circolazione, in tutte le sue forme. La centralità di tale atto legislativo, come riconosciuto dalla stessa Corte di Strasburgo, è ancor più apprezzabile se si tiene a mente che nell'opinione 2/13 del dicembre 2014 con cui la Corte di Giustizia UE ha censurato il progetto di adesione dell'Unione alla CEDU, uno dei motivi di rigetto era fondato proprio sulla violazione del principio di mutuo riconoscimento, con la conseguente alterazione dello stesso corretto funzionamento dell'ordinamento giuridico europeo.

La norma del Regolamento Bruxelles I che è al centro dell'attenzione nel caso in commento è quella contenuta all'articolo 34, par. 2, ove è stabilita una delle eccezioni ammissibili alla regola generale del dovere di riconoscimento delle sentenze straniere gravante sugli Stati membri dell'UE. In tale disposizione si legge che un giudizio non viene riconosciuto «se la domanda giudiziale od un atto equivalente non è stato notificato o comunicato al convenuto contumace in tempo utile e in modo tale da poter presentare le proprie difese eccetto qualora, pur avendone avuto la possibilità, egli non abbia impugnato la decisione». Secondo la tesi del ricorrente, la Corte Suprema lettone avrebbe dovuto avvalersi della riferita eccezione per tutelare il suo diritto all'equo processo, leso invece per via dell'omessa tempestiva comunicazione dell'apertura di un procedimento giudiziario nei suoi confronti e della conseguente impossibilità di esercitare il proprio diritto di difesa.

Ciò premesso, va ricordato che la Corte non è competente a giudicare se la Suprema Corte di Riga abbia applicato correttamente l'articolo 34, par. 2 del Regolamento «Bruxelles I», ma se essa abbia rispettato gli obblighi derivanti dall'articolo 6, par. 1 della CEDU nell'esercizio della sua funzione giudicante. Nondimeno, trattandosi di verificare il rispetto dei vincoli convenzionali da parte di uno Stato nell'applicazione di una normativa derivante da un obbligo contratto ai sensi di un trattato internazionale, e ancor più nello specifico dal diritto UE, la Corte di Strasburgo ritiene di dover considerare se al caso di specie sia applicabile il principio di protezione equivalente, altresì conosciuto come presunzione *Bosphorus*.

Com'è noto, secondo la presunzione *Bosphorus* si deve ritenere che gli Stati sono responsabili della conformità delle loro azioni ai vincoli derivanti dalla CEDU anche quando agiscono in osservanza degli obblighi discendenti da trattati internazionali, ivi compresi quelli derivanti dal trasferimento di sovranità a un'organizzazione internazionale, soprattutto se contratti dopo l'entrata in vigore della Convenzione, essendo l'ipotesi di

esclusione di questa responsabilità contraria allo scopo e all'oggetto della CEDU stessa («[t]he Court is of the opinion that where States establish international organisations in order to pursue or strengthen their cooperation in certain fields of activities, and where they attribute to these organisations certain competences and accord them immunities, there may be implications as to the protection of fundamental rights. It would be incompatible with the purpose and object of the Convention, however, if the Contracting States were thereby absolved from their responsibility under the Convention in relation to the field of activity covered by such attribution», [Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenza del 18 febbraio 1999, sul caso Beer e Regan c. Germania](#), par. 57). Ciò equivale a sostenere che la Corte ha competenza *ratione materiae* nei confronti di condotte nazionali attuate nell'osservanza di accordi internazionali e, quindi, anche del diritto dell'Unione europea, cui non viene accordato nessun trattamento di favore. Sebbene lungamente controversa, tale competenza è stata affermata in modo netto in due decisioni storiche ([Cantoni c. Francia, del 15 novembre 1996](#), e [Mattheys c. Regno Unito, del 18 febbraio 1999](#)) e definitivamente ribadita nella sentenza *Bosphorus*, con un solido “ancoraggio” all'articolo 1 della CEDU: «[o]n the other hand, it has also been accepted that a Contracting Party is responsible under Article 1 of the Convention for all acts and omissions of its organs regardless of whether the act or omission in question was a consequence of domestic law or of the necessity to comply with international legal obligations. Article 1 makes no distinction as to the type of rule or measure concerned and does not exclude any part of a Contracting Party's “jurisdiction” from scrutiny under the Convention» (par. 153). È doveroso sottolineare che la presunzione *Bosphorus* si applica a diversi sistemi di diritto che si basano sulla partecipazione a trattati internazionali (ad es., la Corte si è pronunciata con riferimento al sistema istituito dalla NATO, nella decisione [Gasparini c. Italia e Belgio](#), del 12 maggio 2009; inoltre, si è occupata numerose volte del sistema ONU, si veda da ultimo la sentenza della Grande Camera nel caso [Al Dulimi and Montana Management c. Svizzera, del 22 giugno 2016](#); per un commento recente sulla giurisprudenza *Bosphorus* nei rapporti tra CEDU e ONU, si veda [M. VENTRONE, La dottrina della protezione equivalente nei rapporti tra CEDU e Nazioni Unite alla luce della prassi più recente della Corte europea dei diritti dell'uomo](#), Osservatorio costituzionale dell'Associazione Italiana Costituzionalisti, Marzo 2015).

Questa estensione della responsabilità di uno Stato membro dell'Unione europea, secondo quanto previsto dalla presunzione *Bosphorus* e confermato dalla giurisprudenza successiva ([Michaud c. Francia, sentenza del 6 dicembre 2012](#)), è modulata tendendo conto del bilanciamento tra l'interesse generale al rafforzamento della cooperazione internazionale e il rispetto dei diritti fondamentali. Se, infatti, il sistema di tutela dei diritti umani istituito nell'ambito del diritto UE è giudicato dalla Corte comparabile – e, quindi, «equivalente» – a quello della Convenzione, sul piano sia sostanziale, sia procedurale, allora uno Stato che agisce dando applicazione alle norme di quel sistema sarà sempre considerato rispettoso degli obblighi imposti dalla Convenzione, ammesso che tale presunzione sia applicabile al caso di specie e che, se pur applicabile, non venga dimostrata l'inadeguatezza manifesta di una data normativa nel garantire i diritti umani.

Ciò porta a constatare che la presunzione in parola non ha carattere assoluto, ossia non si caratterizza come una dichiarazione di conformità conferita all'ordinamento destinatario *una tantum*: se fosse così, infatti, si rischierebbe di accordare *pro futuro* un'immunità generale a qualsiasi atto nazionale adottato in applicazione del diritto dell'Unione, precludendo alla Corte europea ogni controllo sul rispetto dei diritti umani. Al contrario, la presunzione di protezione equivalente non è garantita a tempo indeterminato, ma resta sempre soggetta al vaglio della Corte nel caso concreto, con la possibilità che,

qualora le circostanze lo rendano necessario, essa venga considerata inoperante in considerazione dell'accertamento di una *manifest deficiency* nella tutela dei diritti umani.

Nel caso oggetto del giudizio in commento, dopo aver ricordato che sia a livello materiale, grazie in particolare a quanto disposto dall'articolo 52, par. 3 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), sia a livello procedurale, grazie al lavoro di supervisione condotto dalla Corte di Lussemburgo, seppur limitato sotto il profilo dell'accesso individuale, il sistema di tutela dei diritti umani presente nell'Unione europea è, in termini generali, considerato equivalente a quello della Convenzione, la Corte procede a validare questa affermazione in relazione al caso sottoposto al suo esame.

L'applicazione della presunzione della protezione equivalente all'ordinamento giuridico dell'Unione europea è subordinata, secondo la Corte, al soddisfacimento di due condizioni.

La prima tende a stabilire se nell'applicazione della normativa europea lo Stato non goda di un margine di discrezionalità capace di ostacolare l'applicazione della presunzione *Bosphorus*. Nel caso di specie, la Corte ritiene soddisfatta questa condizione per due ordini di motivi. In primo luogo, la normativa applicata dalla Corte Suprema lettone è un Regolamento. Com'è noto, i caratteri di generalità, astrattezza e diretta applicabilità di questa fonte secondaria del diritto dell'unione europea impongono agli Stati membri di recepirli in ogni sua parte, senza disporre di alcuna discrezionalità quanto alle modalità. Al contrario, quando si tratti di dare esecuzione alle Direttive, strumenti che vincolano lo Stato quanto al risultato da raggiungere, gli organi nazionali restano liberi di scegliere forma e mezzi da impiegare (*Michaud c. Francia*, cit. par. 113). Questo però non è sufficiente di per sé a giustificare il soddisfacimento del vincolo in esame, poiché la Corte non si ferma al dato formale del *nomen iuris* della fonte europea da applicare, bensì verifica attentamente il contenuto della disposizione rilevante nel caso concreto. Ciò è confermato da quanto messo in luce nel noto giudizio [M.S.S. c. Belgio e Grecia del 21 gennaio 2011](#), in cui la Corte ha accertato l'inapplicabilità della presunzione sul presupposto che il Belgio non avesse sfruttato il "margine di manovra" che il Regolamento «Dublino II» concedeva agli Stati membri ai fini della relativa applicazione. Nel caso di specie invece, il contenuto dell'articolo 34, par. 2 del Regolamento «Bruxelles I» di cui il ricorrente ha lamentato la violazione è molto chiaro e indica che quelle eccezioni sono possibili solo entro certi limiti e sono soggette a determinate precondizioni: per invocare l'eccezione di non riconoscibilità e non esecuzione di un giudizio estero per mancanza di una pronta informazione al convenuto, quest'ultimo deve aver iniziato un ricorso nello Stato di origine del giudizio, ammesso che ne abbia avuto la possibilità.

Riguardo alla seconda condizione, concernente l'accertamento che il potenziale di tutela di cui il sistema UE è provvisto abbia dispiegato tutti i suoi effetti, la Corte europea si sofferma sulla circostanza per cui la Corte Suprema lettone non ha scelto di percorrere la strada del rinvio pregiudiziale alla Corte di Lussemburgo per l'interpretazione dell'articolo 34, par. 2 del Regolamento «Bruxelles I», osservando che il mancato rinvio pregiudiziale non è una circostanza determinante alla quale condizionare l'applicazione della presunzione *Bosphorus*, tenuto conto anche della copiosa giurisprudenza della Corte di Giustizia UE che già si è pronunciata sulla questione oggetto del contenzioso. A opposte conclusioni deve giungersi, invece, quando una Corte nazionale di ultima istanza, contro il cui giudizio non sia presente nessun rimedio sul piano nazionale, decida di rifiutare di deferire la questione alla Corte di Giustizia UE tramite il rinvio pregiudiziale, soprattutto se questa non ha mai avuto occasione di esprimere la sua interpretazione sull'argomento disputato. In questo

caso, secondo una giurisprudenza consolidata di Strasburgo, le Corti nazionali sono obbligate a motivare il rifiuto per poterne apprezzare la compatibilità con le garanzie del giusto processo (in *Michaud c. Francia*, par. 113; sulla compatibilità del mancato rinvio pregiudiziale con l'articolo 6, par. 1 della CEDU in un recente caso riguardante l'Italia, si legga il commento nell'osservatorio di [P. NAVARRO, Rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia UE e violazione dell'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo Corte europea dei diritti dell'uomo, IV sez.; 8 settembre 2015, Wind Telecomunicazioni s.p.a. c. Italia](#), in questa *Rivista*, 2016, pp. 434-438).

Unitamente alla circostanza per cui il rinvio pregiudiziale non sarebbe una condizione essenziale da cui far dipendere l'operatività della presunzione in esame, si aggiunga che il ricorrente, pur potendo sollevare la questione dell'interpretazione del Regolamento durante il procedimento nazionale, ha deciso di non avvalersi di tale possibilità. Pertanto, la Corte ritiene che anche la seconda condizione sia soddisfatta, confermando conseguentemente l'applicabilità della presunzione *Bosphorus*. Questa constatazione, tuttavia, non è sufficiente per la Corte di Strasburgo per chiudere la valutazione del caso, dovendo procedere a verificare se la protezione dei diritti garantiti dalla CEDU sia stata adeguata ovvero palesemente carente (*manifestly deficient*) tanto da ribaltare la presunzione *Bosphorus* e far sì che, sulla sua bilancia, la cooperazione internazionale risulti meno importante della tutela dei diritti umani assicurata dalla Convenzione cui si accorda nuovamente la definizione di «*constitutional instrument of European public order*» nel settore dei diritti fondamentali (par. 112 della sentenza).

#### 4. *Accertamento della «manifest deficiency»: l'occasione è propizia?*

Il ragionamento della Corte volto a determinare se nel caso in esame la normativa europea denunci una *manifest deficiency* riguardo alla tutela dei diritti garantiti dalla CEDU, muove dalla considerazione che il principio di fiducia reciproca nell'amministrazione della giustizia è il fondamento del Regolamento «Bruxelles I», uno strumento di cruciale importanza per la creazione dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, così come previsto dall'articolo 81 del TFUE. Tuttavia, i mezzi impiegati per la realizzazione di questo progetto, pienamente legittimo ai sensi della Convenzione, e i relativi meccanismi di funzionamento incontrano il limite del rispetto dei diritti umani: limite, questo, che non ha i suoi confini nell'*acquis conventionnel*, ma che trova chiara corrispondenza anche nell'ordinamento UE, precisamente all'articolo 67, par. 1 del TFUE.

Il corretto funzionamento di tali meccanismi impone a tutti gli Stati membri, nell'applicazione del diritto dell'UE, di presumere che i loro pari rispettino i diritti fondamentali, così da limitare lo scrutinio giurisdizionale sul rispettivo operato soltanto a casi eccezionali espressamente previsti. Ciò, tuttavia, potrebbe interferire con l'esigenza di controllo effettivo affermata dalla giurisprudenza di Strasburgo, in base alla quale uno Stato che si trovi a dover riconoscere la decisione di un altro Stato nel proprio ordinamento deve quantomeno poter condurre una revisione, commisurata alla gravità delle presunte violazioni denunciate contro lo Stato che ha emesso la decisione, al fine di assicurare che la protezione dei diritti umani non sia stata palesemente carente. *Rebus sic stantibus*, gli Stati sono invece chiamati a prendere atto delle decisioni di altri Stati, comunque membri dell'UE, in maniera del tutto automatica. A ben vedere, secondo la Corte, un simile meccanismo, potrebbe condurre a esiti paradossali: esso, infatti, «*results, paradoxically, in a twofold limitation of the domestic court's review of the observance of fundamental rights, due to the combined*

*effect of the presumption on which mutual recognition is founded and the Bosphorus presumption of equivalent protection» (par. 115).*

La constatazione di un simile rischio spinge la Corte a proseguire nel suo accertamento per verificare se l'applicazione automatica e meccanica del principio di riconoscimento reciproco non abbia danneggiato il rispetto dei diritti umani. Tale supplemento di indagine consente alla Corte di aggiungere un tassello interpretativo ulteriore sul corretto funzionamento del rapporto tra sistema CEDU e ordinamento UE.

Quando le Corti di uno Stato contemporaneamente parte dell'UE e della CEDU sono chiamate ad applicare un meccanismo che si fonda sul principio del riconoscimento reciproco stabilito dal diritto dell'UE devono dare pieno effetto a quel meccanismo fintantoché la protezione dei diritti convenzionali non sia considerabile palesemente carente. Ciò comporta che *«if a serious and substantiated complaint is raised before them to the effect that the protection of a Convention right has been manifestly deficient and that this situation cannot be remedied by European Union law, they cannot refrain from examining that complaint in the sole ground that they are applying EU law» (par. 116).*

Nel caso di specie, il richiedente aveva sostenuto dinanzi alla Corte Suprema lettone di non aver ricevuto mai notizia del giudizio pendente nelle corti di Cipro, nonostante il fatto che gli avvocati della società *F.H. Ltd.* avessero avuto la possibilità di raggiungerlo in qualche modo. L'eccezione sollevata dal ricorrente (su cui il giudice lettone avrebbe dovuto, secondo la sua tesi difensiva, rifiutare il riconoscimento del giudizio cipriota) si fondava sull'applicazione dell'articolo 34, par. 2 del Regolamento «Bruxelles I». Questo prevede che l'eccezione in parola possa essere invocata soltanto se e quando il ricorrente abbia promosso un ricorso nel Paese di origine del giudizio, nella misura in cui sia stato effettivamente messo in condizioni di farlo. Dal momento che il ricorrente non ha tentato nessuna via di ricorso innanzi alle corti cipriote, ma si è direttamente rivolto alle autorità lettone, il problema della disponibilità dei ricorsi interni a Cipro era una questione di rilevanza peculiare, che ad avviso della Corte di Strasburgo avrebbe dovuto essere trattata con maggiore attenzione da parte del giudice di ultima istanza di Riga. Questo, invece, si è limitato a rimproverare il richiedente per non aver agito nello Stato di origine del giudizio, restando silente viceversa sulla questione decisiva (sebbene non espressamente regolata dal diritto UE), dell'onere della prova.

Agendo in questo modo, la Corte Suprema lettone ha tacitamente presunto o che detto onere pesasse sul ricorrente o che i rimedi fossero effettivamente presenti e disponibili, senza però chiarire in maniera esplicita le basi del proprio convincimento, come avrebbe invece dovuto fare al fine di comprendere se effettivamente per il ricorrente fosse stato possibile servirsi dei rimedi messi a disposizione dall'ordinamento cipriota, e decidere quindi in maniera più consapevole se l'eccezione prevista dall'articolo 34, par. 2 del Regolamento «Bruxelles I» potesse essere esclusa o meno.

Secondo la Corte, questa ulteriore presunzione desumibile dal giudizio sarebbe determinata da un'applicazione automatica della norma del Regolamento europeo e potrebbe, in linea di principio, portare a concludere per la palese carenza della protezione accordata, così da ribaltare la presunzione *Bosphorus* in favore del rispetto dei diritti convenzionalmente protetti. Ciò nondimeno, la seppur spiacevole *defaillance* imputabile alla Corte Suprema lettone non ha raggiunto un livello di gravità tale da far dichiarare la palese carenza nella tutela dei diritti umani, nel caso di specie.

Nelle sue considerazioni finali anche la Corte di Strasburgo, così come il governo convenuto nelle proprie osservazioni, si sofferma sulla circostanza per cui la professione



del ricorrente e la sua esperienza nell'ambito dell'ordinamento cipriota, sono condizioni che avrebbero dovuto assicurare a costui una conoscenza dei rimedi disponibili nell'ordinamento di origine del giudizio. Unitamente a ciò, nelle sue osservazioni, il governo di Cipro ha richiamato l'esistenza di rimedi giurisdizionali che sarebbero stati resi disponibili per il ricorrente, anche se scaduti i termini previsti, alla luce di una copiosa giurisprudenza nazionale. A tali circostanze si aggiunga che la Corte ha sempre affermato che, pur in presenza di un dubbio sull'effettività del rimedio offerto, l'interessato è tenuto sempre ad agire. Infine, il fatto che nella sentenza cipriota non fossero indicati i meccanismi di ricorso non è stata giudicata rilevante dalla Corte poiché non rappresenta un requisito fondamentale riconducibile alla fattispecie del diritto all'equo processo.

Alla luce dei segnalati elementi, la Corte ha dichiarato la non violazione dell'articolo 6, par. 1 della CEDU, confermando di fatto l'esito della sentenza della Camera di cui il ricorrente aveva richiesto la revisione.

### 5. Conclusioni.

Come ricordato in apertura, l'adozione della sentenza in commento rappresenta la prima "reazione" formale della Corte di Strasburgo dopo la netta bocciatura del progetto di accordo di adesione dell'UE alla CEDU da parte della Corte di Giustizia UE. Una reazione in linea con le dichiarazioni dell'ex Presidente della Corte di Strasburgo Daen Spielman, il quale, nell'*incipit* del Rapporto Annuale 2014, dopo aver ricordato che «*[t]he end of the year was also marked by the delivery on 18 December 2014 of the Court of Justice of the European Union's (CJEU) eagerly awaited opinion on the draft agreement on the accession of the European Union to the European Convention on Human Rights*», che «*negotiations on European Union accession have been under way for more than thirty years*», che «*accession is an obligation under the Lisbon Treaty*» e che «*all the member States along with the European institutions had already stated that they considered the draft agreement compatible with the Treaties on European Union and the Functioning of the European Union*» ha espresso il proprio disappunto per l'opinione negativa espressa dalla Corte di giustizia, ammonendo sulle conseguenze negative di tale parere («*the principal victims will be those citizens whom this opinion (no. 2/13) deprives of the right to have acts of the European Union subjected to the same external scrutiny as regards respect for human rights as that which applies to each member State*») e rammentando che «*[m]ore than ever, [...] the onus will be on the Strasbourg Court to do what it can in cases before it to protect citizens from the negative effects of this situation*».

Sul punto, è stata addirittura avanzata, in maniera coscientemente provocatoria ([T. LOCK, Will the empire strike back? Strasbourg's reaction to the CJEU's accession opinion, in VerfBlog, 30 gennaio 2015](#)), la possibilità che la Corte, alla prima occasione utile, revocasse la presunzione *Bosphorus*, teorizzata in momenti più "felici" del rapporto tra i due sistemi che procedevano velocemente verso la loro integrazione sostanziale e formale, dichiarando che la tutela dei diritti umani nell'Unione europea fosse inadeguata rispetto agli standard garantiti dalla Convenzione. Tuttavia, questa tesi sarebbe stata difficile da dimostrare, essendo la presunzione basata, come abbiamo visto, su una valutazione degli elementi procedurali e materiali di quel sistema che negli ultimi anni sono anche migliorati, tenuto conto del rango giuridico formale acquisito dalla CDFUE dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona.

Quello che è accaduto invece, sfruttando l'occasione del caso *Avotīns c. Lettonia*, è stata una conferma da parte della Corte che le garanzie in materia di diritti umani dell'Unione sono adeguate e meritevoli ancora di ricevere il "certificato di legittimità

convenzionale”, a testimonianza del fatto che, lungi dall’essere revocata, la presunzione della protezione equivalente è viva e vegeta (così, commentando a caldo questa sentenza, [S.Ø. JOHANSEN, EU law and the ECHR: the Bosphorus presumption is still alive and kicking - the case of Arotins v. Latvia](#)) e continuamente in divenire. Nondimeno, l’esame della vicenda e la sua articolazione di diritto evidenziano una frizione ancora esistente tra i due sistemi, le cui divergenze sono tutt’altro che facili da risolvere al fine di instaurare tra di essi un collegamento formale.

Ciò che appare maggiormente rilevante è il fatto che la presunzione in commento sia stata accordata, nel caso di specie, alla procedura di esecuzione dei giudizi adottati da altri Stati membri, la quale, com’è noto, si basa sulla fiducia e sul riconoscimento reciproco – principi ritenuti di così fondamentale importanza tanto da costituire, agli occhi della Corte di Giustizia UE, uno dei motivi di rigetto del progetto di accordo (si vedano in particolare i parr. 191-195 dell’opinione 2/13). Tale valutazione, presa isolatamente, potrebbe essere considerata un segnale di distensione lanciato da Strasburgo a Lussemburgo, recante l’assicurazione della copertura convenzionale di quei principi tanto cari al sistema dell’UE.

Ad ogni buon conto, il seguito delle argomentazioni contenute nella sentenza dimostra che l’applicazione della presunzione non era che un passaggio propedeutico all’approfondimento dell’indagine (si vedano, in particolare, i parr. 115 e 116 della sentenza) che, qualora le circostanze del caso lo avessero imposto, avrebbe potuto concludersi con una dichiarazione di *manifest deficiency* («[t]his approach, which reflects a literal and automatic application of the Article 34(2) of the Brussels I Regulation, could in theory lead to a finding that the protection afforded was manifestly deficient such that the presumption of equivalent protection of the rights of the defence guaranteed by Article 6 § 1 is rebutted. Nevertheless, in the specific circumstances of the present application the Court does not consider this to be the case, although this shortcoming is regrettable»; così al par. 121 della sentenza).

Dalla lettura della sentenza, permangono, tuttavia, dei dubbi su alcuni punti del ragionamento svolto dalla Corte. In particolare, laddove la Corte ha censurato la giurisdizione di ultima istanza di Riga per non aver debitamente analizzato la questione dell’onere della prova sull’esistenza dei rimedi interni nell’ordinamento di Cipro, lasciando così intendere che tale giurisdizione godesse in realtà di un seppur minimo margine di apprezzamento – un’eventualità che avrebbe messo in discussione l’applicabilità al caso di specie della presunzione *Bosphorus*, come prospettato dalle opinioni concorrenti e dissenzianti annesse al giudizio.

In ultima analisi, sembra lecito domandarsi quali saranno i futuri possibili sviluppi in materia a seguito di questa pronuncia, tenuto conto anche della più recente adozione del Regolamento «Bruxelles I-bis» ([Regolamento \(UE\) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2012](#)) che ha sostituito quello oggetto della sentenza in commento. Questo, abolendo l’*exequatur*, elimina la necessità di qualsiasi procedura intermedia utile a rendere esecutiva la decisione giudiziaria in uno Stato membro diverso da quello di origine, esponendosi in principio – nella evidenziata prospettiva di scrutinio effettivo ad opera della Corte di Strasburgo – a una dichiarazione di *manifest deficiency* qualora il reciproco riconoscimento tra i sistemi giurisdizionali degli Stati membri dell’UE conduca a trascurare la tutela dei diritti umani garantiti dalla CEDU.

VALENTINA NARDONE